



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO

NÚCLEO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO NO ESTADO DA BAHIA

Alameda dos Mulungus, nº 32, Quadra 10, Caminho das Árvores, Salvador-BA, CEP 41820-490

Tel.: (71) 3505-6800 – FAX (71)3505-6822

PARECER AGU/CGU/NAJ/BA/Nº 0119/2014

PROCESSO Nº 08255.037601/2013-11

**INTERESSADO: SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DEPARTAMENTO
DE POLÍCIA FEDERAL NA BAHIA**

**ASSUNTO: Pregão Eletrônico (SRP) para aquisição de equipamentos de uso e
proteção individual**

VALOR ESTIMADO: R\$ 1.874.591,40

EMENTA: SRPF/Ba. Licitação. Pregão na forma Eletrônica objetivando o registro de preços para eventual aquisição de equipamentos de uso e proteção individual para atender às necessidades da SR/DPF. Pela aprovação desde que atendidas as recomendações deste Parecer.

I - RELATÓRIO

A UNIÃO, por intermédio do **DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL – SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL NA BAHIA**, submete a exame desta Consultoria, em conformidade com o art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993 c/c o art. 30, IX, do Decreto nº 5.450, de 2005, as minutas inseridas no presente procedimento licitatório na modalidade de pregão, que tem por objeto o registro de preços para futura e eventual aquisição de equipamentos de uso e proteção individual, em conformidade com as especificações e quantidades constantes do Termo de Referência anexo às fls. 84/96.

02. Consta dos autos o Memorando nº 50/2013 – NAT/DREX/SR/DPF/BA, com sucinta descrição do objeto e justificativa da aquisição do mesmo, solicitando abertura do processo (fls. 01/02); Termo de referência, e seus anexos, anteriores à COTA CJU/BA (fls. 03/35), assim como aprovação do TR e autorização para abertura do processo (fl. 35); Pesquisa de Mercado (fls. 36/40); Despacho nº 01/2014-CPL/SELOG/SR/DPF/BA, contendo esclarecimentos e



determinações acerca do processo (fl. 41); cópia da Portaria 151/2013 de designação do pregoeiro e sua equipe de apoio, sem data de validade (fl. 42); Minuta de Edital de Pregão eletrônico, bem como seus anexos (fls. 43 a 67).

03. Os autos já foram objeto de apreciação por esta Consultoria, ocasião em que foi emitida a Cota nº 0003/2014 (fls. 70/70v), com as recomendações ali constantes, após o que foram juntados: Informação nº 01/2013 (fl. 72); Despacho nº 02/2014 – CPL/SELOG/SR/DPF/Ba; Lista de Verificação (fl. 74); Minuta do Edital, Termo de referência e Ata de Registro de Preço com alterações (fls. 75 a 99);

04. Vieram a exame desta Consultoria Jurídica por meio do Ofício nº 08/2014- CPL/SELOG/SR/DPF/BA.

II – FUNDAMENTAÇÃO

DO PROJETO DE EDITAL EFICIENTE DOS REQUISITOS FORMAIS DO PROCESSO

05. De início compete registrar que o órgão consulente procurou atingir a meta constante do Acordo de Cooperação nº 11/2012 posteriormente às considerações feitas por esta Casa, uma vez que colheu as minutas disponibilizadas na *home page* da CJU/Ba, carimbadas.

06. Entretanto, é dever reforçar o cumprimento do referido Acordo de Cooperação no que tange ao procedimento para as supressões e inserções de textos às minutas adaptadas, consoante Cláusula Sexta daquele instrumento.

07. Quanto à não alteração da numeração de itens, a exemplo do quesito “Da Amostra”, do Termo de Referência, que originalmente se caracteriza como item 3 da minuta padrão, mas que consta como item 11 da minuta encaminhada para análise e objeto de justificativa na fl. 72, reforçamos que tais práticas, além de atender ao acordado através dos instrumentos de cooperação firmados entre os órgãos consulente e esta Consultoria, se destinam a conferir maior celeridade e objetividade nas análises de processos, resultando em benefícios a todos os envolvidos.

08. Devemos ainda lembrar da assinatura da Lista de Verificação e juntada da **Certificação**, consoante Cláusula Quinta do Acordo de Cooperação em referência, cujo modelo igualmente se encontra disponível no site.

09. No que tange à autorização, deverá ser datada (fl. 35) e promovida a assinatura e aprovação do Termo de Referência (fls. 84/96), ausentes.



DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

10. A Lei nº 8.666, de 1993, estabelece a faculdade da Administração de firmar as contratações decorrentes do SRP (art. 15, § 4º). Não sendo obrigada a contratar, exsurge que não é necessário ao órgão a existência de prévia dotação orçamentária, ao contrário da licitação convencional.

11. Na licitação convencional, a Administração deve ter obrigatoriamente a prévia dotação orçamentária porque há um compromisso que só em caráter excepcional pode ser revogado e anulado, o que não ocorre com o Sistema de Registro de Preços. A comprovação da dotação orçamentária só será imprescindível por ocasião da contratação.

12. Registre-se, ainda, o enunciado da Orientação Normativa nº 20, de 1º de abril de 2009, do Advogado-Geral da União, publicado no Diário Oficial da União em 07 de abril de 2009, que trata do assunto em tela:

“Na licitação para registro de preços, a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato”.

13. Cabe alertar, porém, que no momento da contratação, o órgão deve dispor de recursos orçamentários suficientes para fazer frente à despesa prevista.

DA INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS

14. Com a edição do Decreto nº 7.892/2013, foi instituído o procedimento de Intenção de Registro de Preços – IRP (artigo 4º), a ser operacionalizado na forma ali estabelecida, cabendo ao órgão gerenciador registrar sua intenção de registro de preços no portal de Compras do Governo Federal (artigo 5º, I), ressalvada a possibilidade de dispensa prevista no § 2º do artigo 4º do Decreto em referência, ante sua inviabilidade, de forma justificada pelo órgão.

15. Infere-se, do texto legal supra, que a divulgação da IRP pelos órgãos e entidades integrantes do SISG constitui uma regra e a sua dispensa, uma exceção.

16. No caso *sub examine*, o órgão declara na Lista de Verificação (fl. 74/74v) não haver feito convite a demais órgãos, consoante justificativa constante do item 05 do Despacho 01/2014 – CPL/SELOG/SR/DPF/BA (fl. 41).



17. Contudo, a Informação nº 01/2013 – CPL/SELOG/SR/DPF/BA (fl. 72), noticia, em seu parágrafo quinto, ter havido a publicação da IRP e manifestação de interesse de outros órgãos em participar da presente licitação, o que foi consignado no Termo de Referência e Edital.

18. Dessarte, deve ser providenciada a juntada do extrato da referida publicação de IRP aos autos e retificado o item 5 da lista de verificação, antes de dar prosseguimento ao processo.

DA PESQUISA DE PREÇOS

19. A esse propósito, registra-se que para deflagrar o presente procedimento licitatório, a Administração procedeu a uma estimativa da despesa, através de pesquisa de mercado, colhendo para tanto propostas de preços de empresas do ramo.

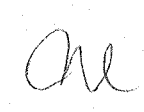

20. A pesquisa de preços envolvendo o objeto licitado reveste-se de grande relevância para a Administração, pois, além de indicar a modalidade de licitação a ser utilizada, serve como parâmetro para se aferir o valor razoável para o pagamento, evidenciar a proposta cujo preço seja eventualmente excessivo ou, do contrário, inexequível. Nesse sentido, diversas decisões do TCU (Decisão 672/95-Plenário; Acórdão 001/2000- 2ª Câmara).

21. Como acima citado, a indicação do valor estimado do objeto foi obtida através de pesquisa de preços, conforme propostas de preços/orçamentos de empresas do ramo de fls. 36 a 40, destes autos. No entanto, considerando a data de emissão e validade das propostas, recomendamos a realização de nova pesquisa de preços pelo consulente, atualizando a cotação.

DA JUSTIFICATIVA DA AQUISIÇÃO ESTIMATIVA

22. Observe-se que a necessidade de contratação da Administração deverá ser justificada nos termos do que dispõe o art. 3º, I da Lei nº 10.520, de 2002, arts. 9º, III, § 1º e 30, I do Decreto nº 5.450, de 2005.

23. Vale lembrar que o **princípio da motivação** é imperativo nos processos administrativos, consoante prescreve o art. 2º da Lei nº 9.784, de 1999. A necessidade da **justificativa da contratação** pela autoridade competente também é determinada nos dispositivos acima mencionados e não é exigência meramente formal do processo, mas material, substancial, imprescindível para revestir de legitimidade a decisão administrativa acerca da contratação. No caso sob exame, a justificativa se encontra no documento de fls. 01/02 e item 2 do termo de Referência.





24. De outro lado, no que toca à estimativa de quantitativos para contratação, trazemos trechos do Parecer nº 0646/2013/LC-SP/CGU/AGU, em autos de pregão para registro de preços para compras:

46. Nos termos do art. 15, § 70, II, da Lei nº 8.666/93, a definição das quantidades a serem adquiridas deve dar-se em função do consumo e utilização prováveis, mediante o recurso, sempre que possível, a adequadas técnicas de estimação.

(...)

47. Por conseguinte, cumpre formalizar nos autos a justificativa da estimativa dos quantitativos da presente licitação.

25. Quanto à estimativa dos materiais relacionados na tabela constante do termo de referência, se ressurte os autos de demonstração acerca dos elementos considerados pela Administração para estimativa de quantitativos com fins de consumo, levantamento de custos e eventual registro de preços.

26. Vale dizer, o subitem 2.2 do Termo de Referência deverá ser complementado, considerando que deverão ser demonstrados os elementos que serviram de base às quantidades estimadas de materiais a serem futura e eventualmente adquiridos. É imprescindível, pois, que tais elementos constem dos autos, oferecendo subsídios à formação do processo, nos termos do art. 5º II e art. 9º, II do decreto 7.892/2013.

DA MODALIDADE ESCOLHIDA

27. Observa-se nos autos que os bens são notoriamente comuns e, em assim sendo, para a aquisição dos mesmos, deve ser procedida a realização de licitação na modalidade de pregão na forma eletrônica (art. 4º do Decreto nº 5.450, de 2005). Desse modo, mostra-se correta a adoção da referida modalidade de licitação.

DAS MINUTAS

28. Tecidas tais considerações, passaremos ao exame das minutas acostadas ao procedimento licitatório, no intuito de verificar se elas guardam perfeita sintonia com a legislação correlata, especialmente as Leis nº 8.666/93 e 10.520, de 2002 e os Decretos nº 5.450, de 2005 e 7.892, de 2013.

MINUTA DO EDITAL

29. No Item 1, deve ser revista a redação do Subitem 1.2 que traz o critério “um único item e lotes”, visando à clareza do mesmo, parecendo-nos, tratar-se de licitação por lotes, forma constante das tabelas ali verificadas.

30. No exame do tópico 9.3.7 que versa sobre a habilitação mediante Registro ou Inscrição na entidade profissional competente, cabe ao órgão ou entidade analisar se a atividade relativa ao objeto licitado exige tal registro ou autorização para funcionamento, em razão de previsão normativa. Em caso positivo, especificar o documento a ser apresentado e o órgão competente para expedi-lo, além do fundamento legal.

MINUTA DO TERMO DE REFERÊNCIA

31. O art. 14 da Lei 8.666/93 versa sobre a importância da devida caracterização do objeto nas compras, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem tiver dado causa a estas.

32. Mais adiante, no art. 15 da referida Lei, são abordados os requisitos necessários para a realização de compras. Ressalta o §7º, inciso I, deste artigo, *in verbis*:

“Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

§ 7º Nas compras de verão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;” (grifamos)

33. Assim, ao lado dos cuidados que devem ser adotados na caracterização do objeto visando à correta contratação, também deve ser levado em consideração que a descrição eventualmente excessiva do objeto pode vir a restringir a competitividade do certame. Sobre o tema, o art. 3º, inciso II, da Lei 10.520/2002, assim dispõe:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

(Omissis)

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição; (grifamos).



34. É importante, ainda, trazer à tona o conceito de bens e serviços comuns utilizados pela Lei 10.520/2002, qual seja: "*Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.*" (Grifamos).

35. Desse modo, faz-se necessário ponderar o conteúdo do termo de referência que integra os presentes autos. A elaboração do termo de referência deve trazer indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização, como dispõe o inc. I do art. 9º do Decreto n.º 5450/05.

36. Como se trata de uma peça eminentemente técnica, cujo conteúdo escapa aos nossos conhecimentos jurídicos e ao objetivo deste parecer, recomendamos ao órgão a verificação quanto aos atributos dos produtos descritos no citado Termo e se apresentam de algum modo, direto ou indireto, risco para o direcionamento do objeto ou seu fornecedor, frustrando a competitividade ínsita a todo o certame licitatório, como aparenta acontecer no caso em tela.

37. Deve-se ressaltar a condição *sine qua non* da assinatura do Termo de Referência alterado por quem o elaborou, bem como seja efetivamente aprovado pela autoridade competente (fl. 84/96), nos termos do art. 9º, II do Decreto 5.450/2005.

38. A planilha de composição de preços, anexo I-A do termo de referência ainda traz os valores anteriores à IRP e constantes do item 1 da TR. Atualizar.

MINUTA DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

39. Atingem a Ata as mesmas recomendações feitas, preliminarmente, quando do exame do Edital e Termo de Referência no que couber.

RECOMENDAÇÕES FINAIS

40. Devem ser observadas as recomendações expendidas no Decreto nº 7.689/12 alterado pelo Decreto n. 8056/13 que estabelece, no âmbito do Poder Executivo Federal, limites e instâncias de governança para a contratação de bens e serviços, mormente em relação à autorização da contratação. Mister se faz ressaltar, também que os devidos documentos do Termo de Referência, Edital e Ata de Registro de Preço devem estar devidamente assinados e autorizados por autoridade competente.

III – CONCLUSÃO

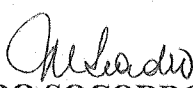
41. Ante o exposto, somos favoráveis à aprovação do presente procedimento de registro de preços, desde que sejam atendidas todas as recomendações contidas no presente parecer, com destaque para:

- a) Observar ressalva quanto ao Edital Eficiente e requisitos formais (itens 06/09);
- b) Correções constantes do item 18;
- c) Atentar para as observações relativas à estimativa (itens 22/26);
- d) apresentar, no momento da contratação, a declaração de dotação orçamentária;
- d) verificar as orientações e propostas de alterações nas minutas de Edital, Termo de Referência e Ata de Registro de Preços (29/39);
- e) observar os ditames do Decreto nº. 7.689/2012;
- f) dar publicidade ao procedimento licitatório, para que tenha início a fase externa.

42. É o que nos parece, SMJ.

43. À consideração superior.

Salvador, 14 de fevereiro de 2014.


MARIA DO SOCORRO ALAGIA VAZ LEANDRO
Advogada da União



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA DA UNIÃO NO ES

SIAPRO
SR/DPF/BA

08255.009001/2014-43



DESPACHO Nº 0119/2014-CJU-BA/CGU/AGU

PROCESSO Nº 08255.037601/2013-11

INTERESSADO: SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DEPARTAMENTO DE POLÍCIA
FEDERAL NA BAHIA

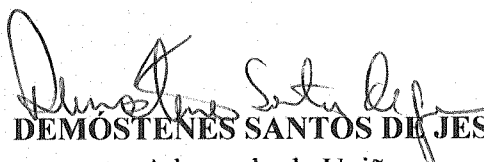
ASSUNTO: Pregão Eletrônico (SRP) para aquisição de equipamentos de uso e proteção
individual

No exercício da competência legal estabelecida no Art. 23, I, do Ato
Regimental nº 05/2007, Art. 7º da Portaria nº 1.399/2049 e Portaria nº 121/2011 todos do
Advogado Geral da União, aprovo o **Parecer nº 0119/2014-CJU-BA/CGU/AGU**, de autoria da
Advogada da União Maria do Socorro Alagia Vaz Leandro.

02. Registre-se que a aprovação cinge-se exclusivamente ao teor da
manifestação jurídica exposta no parecer, cabendo ao Advogado subscritor a responsabilidade de
conferir e analisar os prazos legais e todos os atos administrativos, documentos e minutas que
instruem o processo.

03. Restitua-se o processo ao órgão de origem, com as homenagens de estilo,
após numerar-se e rubricar-se todas as folhas.

Salvador-BA, 18 de fevereiro de 2014.


DEMÓSTENES SANTOS DE JESUS
Advogado da União

Consultor Jurídico Substituto da União no Estado da Bahia

